

Die Tötung von Qassem Soleimani

Helmut Philipp Aust

2020-01-05T19:33:07

Die Tötung des hochrangigen iranischen Generals Qassem Soleimani hält die Welt in Atem. Wie stellt sich dieser Fall aus einer völkerrechtlichen und US-verfassungsrechtlichen Perspektive dar? Die völkerrechtliche Rechtslage ist einerseits nicht sonderlich komplex (1.), wobei der Fall andererseits dazu angetan ist, Zweifel ob der Leistungsfähigkeit der völkerrechtlichen Regeln weiter zu befeuern und sich Sorgen über die Entwicklung des Völkerrechts zu machen (2.). Vor allem aber unterstreicht er die Besonderheiten des US-amerikanischen Verfassungsrechts, welches mit seiner starken Fokussierung auf die Entscheidungsbefugnis einer einzelnen Person, des US-Präsidenten, kaum in der Lage ist, wirksame „checks and balances“ für den tödlichen Einsatz bewaffneter Gewalt im Ausland zu setzen (3.).

1. Die **völkerrechtlichen Rechtsfragen** sind auf den ersten Blick nicht kompliziert. Die meisten Völkerrechtlerinnen und Völkerrechtler dürften sich einig sein, dass die Tötung des iranischen Generals nach den Standards des *ius ad bellum* völkerrechtswidrig gewesen sein wird – jedenfalls auf der Grundlage der zum aktuellen Zeitpunkt (5. Januar 2020, 18 Uhr) vorliegenden Informationen und unabhängig von dem für die allermeisten Beobachterinnen und Beobachter ebenfalls unstreitig desaströsen Wirkens des Generals der iranischen „Quds“-Elite-Einheit. Eine Rechtfertigung nach den Maßstäben des *ius ad bellum* scheidet jedenfalls aus zwei Gründen aus:

Erstens berufen sich die Vereinigten Staaten anscheinend auf ein präventives Selbstverteidigungsrecht. In der [Stellungnahme](#) des US-Verteidigungsministeriums heißt es:

„At the direction of the President, the U.S. military has taken decisive defensive action to protect U.S. personnel abroad by killing Qasem Soleimani (...). General Soleimani was actively developing plans to attack American diplomats and service members in Iraq and throughout the region.“

Ob präventive Selbstverteidigungsmaßnahmen zulässig sind, ist in der völkerrechtlichen Praxis wie Wissenschaft äußerst umstritten. Allenfalls wird man ein solches präventives Verteidigungsrecht nur im Rahmen der sog. [Caroline-Kriterien](#) akzeptieren können. Zurückgehend auf einen Austausch zwischen den Vereinigten Staaten und dem Vereinigten Königreich aus dem Jahre 1837 erfordert ein vorbeugender Akt der Selbstverteidigung einen hohen Grad an Dringlichkeit („*imminence*“):

„necessity of self-defence [must be] instant, overwhelming, leaving no choice of means and no moment of deliberation“.

Um den Grad der Dringlichkeit beurteilen zu können, bedürfte es weiterer Informationen über die durch den Eingriff unterbundenen mutmaßlichen Angriffe des Irans. Das vom US-Verteidigungsministerium veröffentlichte [Statement](#) gibt hierzu keine Auskunft. Hochrangige Vertreter der US-Regierung, wie z.B. Secretary of State Pompeo, haben sich zudem in einer Weise [geäußert](#), die es als unwahrscheinlich erscheinen lassen, dass Dringlichkeit im Sinne der Caroline-Kriterien vorlag.

Zweitens kann der Angriff gegen General Soleimani nach allen bekannten Informationen auch nicht auf die Rechtsfigur des [Eingreifens auf Einladung](#) bzw. die grundsätzliche Zustimmung zur Stationierung von US-Truppen im Irak gestützt werden. Zwar lag eine grundsätzliche Zustimmung der irakischen Regierung zur Präsenz US-amerikanischer Truppen im Irak vor, nicht zuletzt, um die Kräfte des sog. „Islamischen Staats“ zu bekämpfen. Diese Zustimmung deckt aber wohl kaum alle sämtlich denkbaren militärischen Handlungen auf dem Territorium des Gaststaats ab, inklusive der Tötung hochrangiger ausländischer Regierungsmitglieder. In diesem Sinn hat sich auch die irakische Regierung nach der Tötung Soleimanis [eingelassen](#). Auch wenn es nicht ausgeschlossen werden kann, dass hier zwar öffentlich protestiert wurde, insgeheim aber eine Zustimmung vorlag, erscheint dies angesichts des ungeheuren Eskalationspotentials der ergriffenen Maßnahme und der Fragilität des irakischen Staatsgebildes als äußerst unwahrscheinlich. Jedenfalls hat am 5. Januar 2020 das irakische Parlament die irakische Regierung [aufgefordert](#), auf eine Beendigung der Stationierung US-amerikanischer Truppen im Irak hinzuwirken.

2. Erscheint es mithin als relativ eindeutig, dass das US-amerikanische Vorgehen nicht im Einklang mit dem internationalen Recht stand, so sind die mittel- bis längerfristigen Auswirkungen auf die **Entwicklung des Völkerrechts** schwieriger zu bestimmen. Der Soleimani-Fall unterstreicht nur ein weiteres Mal, dass das völkerrechtliche Gewaltverbot aus Art. 2 Nr. 4 UN-Charta [vielfachen faktischen wie normativen Herausforderungen](#) ausgesetzt ist. Der US-Angriff auf Soleimani und die nachfolgende Kommunikation der US-Regierung werfen die grundlegende Frage auf, inwiefern völkerrechtliche Fragen in der Entscheidungsfindung überhaupt eine Rolle gespielt haben. Die Argumentation der Vereinigten Staaten lässt zwar Anklänge an völkerrechtliche Rechtfertigungsmuster erkennen, eine konsistente Rechtsposition stellt sie allerdings nicht dar. Insbesondere die Tweets von US-Präsident Trump sind trotz aller inzwischen eingetretenen Gewöhnungseffekte bemerkenswert. So hat sich der US-Präsident nach dem Angriff u.a. wie folgt auf Twitter [geäußert](#):

„Let this serve as a WARNING that if Iran strikes any Americans, or American assets, we have / ... targeted 52 Iranian sites (representing the 52 American hostages taken by Iran many years ago), some at a very high level & important to Iran & the Iranian culture, and those targets, and Iran itself, WILL BE HIT VERY FAST AND VERY HARD.“

Eine solche bewusste Zerstörung von Kulturgut wäre ein schwerer Verstoß gegen das humanitäre Völkerrecht und könnte ein Kriegsverbrechen darstellen. Diese Aussage aus zwei Tweets des Präsidenten wirft jedenfalls die Frage

auf, inwiefern die Entscheidungen Trumps überhaupt von völkerrechtlichen Erwägungen beeinflusst werden. Nachdem Präsident Trump im Juni 2019 einen schon eingeleiteten Angriff auf iranische Stellungen in Reaktion auf den Abschuss einer US-Drohne [abgebrochen](#) hatte, wurden seine Tweets daraufhin [ausgelegt](#), ob aus ihnen die Einsicht in den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit spreche. Die jüngste Eskalation des US-iranischen Konflikts stimmt jedenfalls nicht sehr zuversichtlich, dass dies wirklich der Fall war bzw. er sich weiterhin von solchen Erwägungen leiten lässt. Völkerrechtliche Erwägungen werden vielmehr – auch in den Reaktionen von den Angriff befürwortenden Drittstaaten wie dem Vereinigten Königreich – in einer sehr allgemeinen Weise angestellt, die die normative Autorität des Gewaltverbots und seiner eng definierten Ausnahmen weiter zu unterminieren droht. Ein Beispiel hierfür ist jedenfalls die gedankenlos anmutende [Zustimmung](#) des britischen Außenministers Dominic Raab zur Annahme, dass die Vereinigten Staaten sich hier auf das Selbstverteidigungsrecht stützen konnten. Die Tötung von General Soleimani erscheint jedenfalls in vielfacher Hinsicht wie eine letzte Fußnote zur Verwischung der Trennlinien zwischen Krieg und Frieden, militärischer Terrorismusbekämpfung und Sicherheitspolitik, die die Welt seit den Anschlägen des 11. September 2001 erlebt hat. Die aktuelle US-Administration kann sich hier zudem auf die tatkräftige Vorarbeit aus mehreren US-Präsidentschaften stützen: im Fall Soleimani scheinen zugleich Anklänge an die sog. „Bush-Doktrin“ aus der [„National Security Strategy 2002“](#) wie an die Ausweitung der US-amerikanischen Drohneneinsätze und die „*unable and unwilling*“-Doktrin aus der Amtszeit von Präsident Obama auf.

3. Der Fall Soleimani unterstreicht jedenfalls die Möglichkeiten, die ein US-Präsident hat, relativ frei von innerstaatlichen **verfassungsrechtlichen Begrenzungen** über den Einsatz tödlicher Gewalt im Ausland zu entscheiden. Dabei profitiert Präsident Trump von einer seit längerem sehr exekutiv-freundlichen Praxis im „*US foreign relations law*“. Ob Präsident Trump nach US-Verfassungsrecht ermächtigt war, General Soleimani töten zu lassen, ist dabei wesentlich umstrittener als die völkerrechtliche Rechtslage. Im Grunde geht es um die Frage, ob der Tötung eine vom US-Kongress vorzunehmende Kriegserklärung hätte vorausgehen müssen oder ob sie entweder unter die „*commander in chief*“-Rechte des US-Präsidenten nach [Art. II, Section 2 der US-Verfassung](#) fällt bzw. von Ermächtigungen des Kongresses zum Einsatz militärischer Gewalt – wie dem „[Authorization to Use Force against Iraq](#)“-Act aus dem Jahr 2002 gedeckt ist (wohl eher nicht, da es sich um keine vom Irak ausgehende Bedrohung gehandelt hat). In all diesen Fragen sind sich die Expertinnen und Experten des US-Verfassungsrechts uneins. Während z.B. [Oona Hathaway](#) der Auffassung zuneigt, dass Präsident Trump hier seine Autorität klar überschritten habe, verwies der frühere Rechtsberater der Bush II-Administration [Jack Goldsmith](#) darauf, dass es im US-amerikanischen „*national security law*“ letztlich eine Person ist, die am Ende entscheidet: der Präsident.

Beide scheinen aber – ungeachtet unterschiedlicher (rechts-)politischer Ausgangspunkte – ein erhebliches Unbehagen über den Entwicklungsstand des „*US foreign relations law*“ zu teilen. So muss Hathaway einräumen, dass ihre Position noch von keinem Gericht bestätigt worden sei, und Goldsmith gibt gleich eingangs seines Beitrags zu, ob seiner praktischen Erfahrung zum

Zyniker in diesen Fragen geworden zu sein. Und in der Tat kommen hier einige Ausgangspunkte wie neuere Entwicklungen zusammen, die jedenfalls mit einem durch das deutsche Verfassungsrecht geprägten Blick erst einmal nur verwundern können: Die materielle Völkerrechtskonformität eines Einsatzes spielt für die Frage der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit in den Vereinigten Staaten praktisch keine Rolle – anders als im deutschen Recht, wo das Gebot der Friedensstaatlichkeit eine Verwendung der Streitkräfte im Ausland im Großen und Ganzen nur in den Grenzen des völkerrechtlich Zulässigen erlaubt. Der Kompetenzkonflikt zwischen Kongress und Präsident kann kaum gerichtlich geklärt werden, da restriktive Regeln über das „*standing*“ ebenso wie gerichtliche Vermeidungsstrategien wie die „*political questions doctrine*“ eine Befassung der Gerichte mit diesen Fragen verhindern werden. Dazu kommt, dass der US-Kongress in den letzten Jahren auch nicht wirklich darum bemüht war, die immer weitere Ausdehnung exekutiver Befugnisse in diesem Bereich zurückzudrängen.

Wenn der Begriff des „*foreign relations law*“ mit [Curtis A. Bradley](#) so verstanden wird, dass es dabei um „*the domestic law of each nation that governs how that nation interacts with the rest of the world*“ geht, so muss jedenfalls für den Einsatz der US-Streitkräfte konstatiert werden, dass der Einsatz von US-Streitkräften durch das Außenverfassungsrecht der Vereinigten Staaten praktisch nicht begrenzt wird. Dies ist keine neue Einsicht. In glücklicheren Zeiten wird das destruktive Potential dieser Verfassungsrechtslage aber durch die ausgleichenden Kräfte des politischen Prozesses kompensiert. In der [New York Times](#) konnte man lesen, dass die Berater des US-Präsidenten die Option eines tödlichen Angriffs auf Soleimani nur als unrealistische Option präsentiert hätten, um ihn zu einem anderen, weniger drastischen Vorgehen zu animieren. Solche Rechnungen gehen – vorerst? – nicht mehr auf.

